



**LA IMPORTANCIA DE LOS HUMEDALES: Un análisis del fallo “MAJUL, JULIO  
JESÚS C/ MUNICIPALIDAD DE PUEBLO GENERAL BELGRANO Y OTROS S/  
ACCIÓN DE AMPARO AMBIENTAL”**

**Carrera: Abogacía**

**Alumno: Mario Ariel Vidal**

**DNI: 33.919.567**

**Legajo: VABG66455**

**Profesor Director: María Belén Gulli**

**Año 2020**

**Tema:** Medio Ambiente

**Autos:** “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano' y otros s/ acción de amparo ambiental”

**Tribunal:** Corte Suprema de Justicia de la Nación

**Fecha de sentencia:** 11 de Julio de 2019

**Sumario:** I. Introducción. II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal. III. La *ratio decidendi* de la CSJN. IV. Descripción conceptual, doctrinaria y jurisprudencial. V. Postura del autor. VI. Referencias bibliográficas. VII. Anexo: fallo.

## **I. Introducción**

El tema que se abordará en la presente nota a fallo es el medio ambiente, este es un derecho fundamental receptado en el art. 43 de la Constitución Nacional, y comprende no sólo el derecho de las generaciones presentes, sino también de las futuras a gozar de un medio ambiente sano, donde la prevención de los daños se torna indispensable a los fines de cumplir la manda constitucional. Este derecho implica un deber de parte, no sólo de las autoridades sino de todos los habitantes de preservar el medio ambiente como así también evitar su daño. Si este daño ambiental eventualmente se produjera, debe ser reparado y recompensado.

En el fallo “Majul”, una empresa constructora comienza las tareas de desmonte sobre los humedales de la provincia, las cuales generan graves perjuicios ambientales, sin contar con la autorización correspondiente. Ante dicha situación el actor interpone recurso de queja, el cual es admitido por la Corte por entender ésta que la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, a pesar de no ser una sentencia definitiva sí era una sentencia arbitraria, además de que hay un riesgo a un perjuicio irreparable en materia ambiental.

De lo dicho se desprende que nos encontramos ante un problema jurídico lógico de contradicción normativa o antinomia, ya que en el sistema jurídico están previstas dos consecuencias jurídicas distintas e incompatibles para un mismo hecho (Guastini, 2011). En

concreto se da ya que la Ley Provincial de Procedimientos Constitucionales-8.369-estipula en su art., 3 que ante la existencia de un reclamo idéntico en sede administrativa no es admisible la acción de amparo, lo cual es contrario a lo estipulado por la Ley General de Ambiente-25.675- en su art. 30 cuando determina que no habrán restricciones para el acceso a la justicia en materia ambiental, lo cual es congruente con al derecho a gozar de un medio ambiente sano y su efectiva protección mediante la acción de amparo contemplada en el art. 43 de la Constitución Nacional. Es decir que se deniega la vía de amparo por razones ambientales, haciendo primar una regla de derecho local, desconociendo una ley de jerarquía superior tal como la LGA. Ante esta situación, la CSJN busca una efectiva protección del medio ambiente para lo cual aplica principios del derecho ambiental por encima de las tareas de desmontes que se estaban realizando con una autorización deficiente, por no cumplir el estudio de impacto ambiental. No hay que perder de vista que, las tareas serían realizadas en un área natural protegida, declarada así por la ley 9.718 y por la Convención de Ramsar a la cual adhiere nuestro país.

El fallo “Majul” se torna relevante en cuanto a su análisis ya que aquí la Corte Suprema de Justicia hace prevalecer el derecho a un medio ambiente sano y hace hincapié en el cuidado de los humedales de la Provincia de Entre Ríos, basándose para ello en el principio precautorio, establecido en la Ley General de Ambiente. A su vez, la Corte incorpora dos nuevos principios, el principio *in dubio pro aqua e in dubio pro ambiente* para paralizar las obras que se pretendían realizar, por las mismas tener la magnitud de generar daños irreversibles a los humedales, los cuales cumplen con una función preponderante para evitar las inundaciones en las zonas cercanas al Rio Gualeguaychú.

## **II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal**

El Sr. Majul y vecinos interpusieron un amparo contra la Municipalidad de Pueblo Grande, la empresa Altos de Unzúe y la Secretaria de Ambiente de Entre Ríos a los fines de prevenir el daño inminente como así también que sean reparados los perjuicios sufridos a raíz de un proyecto inmobiliario de un barrio náutico, zona que ha sido declarada como área natural protegida. El problema además se origina ya que la empresa comenzó con las tareas

de desmontes y movimiento de tierra que pueden generar serias inundaciones, todo sin las autorizaciones pertinentes.

A raíz de lo expuesto es que recurren a la justicia, donde en primera instancia el juez en lo civil y comercial, tuvo como promovida la acción de amparo e hizo lugar a la medida cautelar de cese de las obras. A su vez, condenó a la empresa Altos de Unzúe, a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y al Superior Gobierno de Entre Ríos a recomponer el daño ambiental ocasionado. Contra este pronunciamiento los demandados apelaron, ante lo cual el Superior Tribunal de Justicia Provincial rechazó el amparo. Entre los argumentos por los que se resuelve de esta manera el STJ sostuvo que lo reclamado por Majul era idéntico a lo denunciado en sede administrativa por la Municipalidad de Gualaguaychú, por lo que debía continuar por esa vía el reclamo, en virtud de la Ley de Procedimiento Constitucional N° 8369 (artículo 3 inc. a y b).

Contra esta sentencia el actor interpone recurso extraordinario federal, el cual es denegado dando lugar al recurso de queja, mediante el cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación se avoca a la causa, declarando formalmente admisible el remedio extraordinario federal y revocando la sentencia del máximo tribunal provincial.

### **III. La ratio decidendi de la CSJN**

La Corte Suprema para revocar la sentencia de STJ de Entre Ríos, en primer lugar se basa en la magnitud de los daños ambientales que se han producido para la construcción del barrio náutico, los cuales pueden ser de difícil o imposible reparación. Hace hincapié en que de la misma Evaluación de Impacto Ambiental surge que se realizarán trabajos sobre los humedales, área natural protegida, y que se generarían impactos irreversibles y permanentes. A su vez, destaca el hecho que desde la presentación de la EIA hasta su aprobación, que transcurrieron tres años, la empresa comenzó con los trabajos, incluso mientras se presentaban reclamos ante la Secretaria de Ambiente de la Provincia y en lapsos de tiempo en que el proyecto se encontraba suspendido.

Así mismo destaca que la sentencia del Supremo Tribunal Provincial, al rechazar el amparo por existir un reclamo idéntico en sede administrativa, incurrió en un exceso ritual vulnerando la tutela judicial efectiva del medio ambiente, omitiendo considerar el derecho a

vivir en un medio ambiente sano consagrados tanto en la Constitución Nacional como Provincial. También perdió de vista que la provincia tiene a su cargo la gestión y uso sustentable de las cuencas hídricas, siendo “evidente la necesidad de protección de los humedales”<sup>1</sup>, debiendo tornarse aplicable el principio precautorio establecido en la Ley General de Ambiente.

Concluye la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que la sentencia del Tribunal Superior es contraria a la normativa vigente y a los principios *in dubio pro aqua e in dubio pro ambiente*, lo cual atenta contra la efectiva protección del medio ambiente, razón por la cual la sentencia debe ser revocada.

#### **IV. Descripción conceptual, doctrinaria y jurisprudencial**

Si el objeto de estudio del Derecho Ambiental es el “ambiente” resulta insoslayable intentar su definición. Ni la Constitución Nacional Argentina ni las leyes federales que más adelante comentaremos contienen una definición del vocablo “ambiente”. Sí la posee la Ley Marco-Ambiental N° 11.723 (1995) de la Provincia de Buenos Aires, al describirlo como un “sistema constituido por factores naturales, culturales y sociales, interrelacionados entre sí, que condicionan la vida del hombre a la vez que constantemente son modificados y condicionados por éste”<sup>2</sup>.

Quedando en claro a qué nos referimos con la palabra ambiente o medio ambiente y al derecho ambiental, corresponde analizarlos constitucionalmente, para conocer la delimitación de competencias. El artículo 41 de la Constitución Nacional ha establecido un nuevo esquema de competencias ambientales al disponer que “[...] Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales”<sup>3</sup>.

Una interpretación sostiene que las provincias pierden sus facultades de dictado de normas ambientales y en este aspecto, de manera extrema, las normas ambientales

---

<sup>1</sup> Considerando 12

<sup>2</sup> Ley 11.723, Anexo I

<sup>3</sup> Art., 41 Constitución Nacional.

provinciales vigentes al momento de sanción de la Constitución reformada, habrían perdido tal vigencia, generándose como consecuencia lagunas normativas hasta la sanción de las normas cuya sanción queda exclusivamente reservada al Congreso de la Nación. Otra interpretación sostiene que, habiendo sido sancionadas por el Congreso de la Nación las normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, se considerarán derogadas aquellas partes de las normas locales que se opongan a la federal, quedando por su parte subsistentes aquellas partes que se consideren complementarias. Finalmente, como criterio mayoritario, se considera que el Congreso Nacional es competente para el dictado de la legislación mínima, delimitando en forma clara y precisa el ámbito de competencia complementaria o remanente que le corresponde a las provincias (Nonna y Waitzman, 2011).

Esta explicación se hace necesaria puesto que el fallo “Majul” deja en claro, como directriz de acción, que las provincias tienen a su cargo la gestión y uso sustentable de las cuencas hídricas, siendo “evidente la necesidad de protección de los humedales”<sup>4</sup>, debiendo tornarse aplicable el principio precautorio establecido en la Ley General de Ambiente, para entender el rol activo en la protección ambiental, que deben tener los poderes legislativo y ejecutivo provinciales, pero con mayor énfasis el poder judicial, como baluarte de la defensa de los derechos reconocidos constitucional y legalmente.

Relacionado con ello, se encuentra la Tutela Judicial Efectiva, que según Iride (2004) extiende su perspectiva hacia tres directrices, a saber: 1)- la garantía del libre acceso a la justicia, barriendo las trabas procesales que lo impidan; 2)- la obtención de una sentencia en un plazo razonable y debidamente fundada lógicamente y legalmente con independencia de si la misma resulta apropiada o ajustada al derecho para el justiciable; y 3) la posibilidad de cumplir y/o hacer cumplir la sentencia de fondo dictada una vez firme.

Siguiendo al autor mencionado *supra* esta se encuentra en diferentes artículos del ordenamiento jurídico, como el art., 18 de la Constitución Nacional y los art., 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por el primero se establece la inviolabilidad

---

<sup>4</sup> Considerando 12 Voto de la mayoría

de la “defensa en juicio de la persona y de los derechos”<sup>5</sup>. Por el segundo se reconoce a toda persona

“el derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente, imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”<sup>6</sup>;

Y por el tercero se admite una herramienta procesal a favor de los individuos con la calidad de ser rápido y sencillo que los cobije frente a aquellos actos u omisiones que trasgredan sus derechos, sean éstos reconocidos por sus Constituciones, por las Leyes de su país o por la misma Convención Americana de los Derechos Humanos (Iride, 2004).

Esta tutela judicial efectiva, es un elemento principal y nuclear en el fallo, la cual ha sido vulnerada en forma flagrante por el STJ de Entre Ríos, permitiendo que se continúe dañando el medio ambiente de forma irreparable al no permitir el acceso a la justicia por encontrarse pendiente la resolución administrativa.

Y el medio idóneo es el amparo. Éste representa un procedimiento sintético y acotado, tanto en cuanto al tiempo de duración del mismo, como así también en cuanto a las formalidades de su presentación y tratamiento, siendo su principal objetivo remediar de forma rápida y eficaz el derecho vulnerado.

Es también, en verdad, un medio de impugnación extraordinario, originalmente acuñado para asistir a todo ciudadano que tuviera interés en restablecer un derecho fundamental vulnerado por la autoridad pública o por un particular. La función del amparo consiste en examinar la legitimidad del o de los actos impugnados con la finalidad de lograr, en su caso, la anulación del acto lesivo del derecho fundamental restableciendo este último (Irina, 2020, pág., 1).

La Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en diversos fallos sobre la idoneidad de la acción de amparo ante la eventualidad de daños ambientales, entre ellos el fallo “Martínez”<sup>7</sup> y “Mamani”<sup>8</sup> donde a raíz de una deficiente evaluación de impacto ambiental, el Supremo Tribunal hace lugar a la acción entablada y ordena la suspensión de

---

<sup>5</sup> Art., 18 Constitución Nacional.

<sup>6</sup> Art., 8. Convención Americana de los derechos Humanos (1969).

<sup>7</sup> CSJN. “Martínez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acc. De amparo”, Fallos 339:201 (2016)

<sup>8</sup> CSJN. “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S .A. s/ recurso”, Fallos 340:1193 (2017)

las actividades, todo en miras de la efectiva protección del medio ambiente. En el mismo sentido, también ha determinado:

“procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330: 4930 y 333: 1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales”<sup>9</sup>

Y la tutela judicial efectiva, encaminada procesalmente por vía de amparo, lo fue con el fin de protección de los humedales. El Convenio de Ramsar de 1971 (UNESCO) define los humedales como

“todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, ya sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, sabrosas o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros”<sup>10</sup>.

En Argentina, la protección está dada por Ley N° 23.919, que ratifica aquel convenio en todos sus términos.

Por último, finalizaremos con una breve explicación de dos nuevos principios ambientales que fueron revalorizados por los jueces en su fallo. En abril de 2016 en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, se emitió la “Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental”. En el marco de dicha declaración, en el capítulo “II. Principios generales y emergentes para promover y alcanzar la justicia ambiental a través del Estado de Derecho en materia ambiental”, como Principio 5 se expone el Principio *In Dubio Pro Natura* del siguiente modo:

“En caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos”<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> CSJN. “Recurso de hecho deducido por la Defensora General de la Provincia de Río Negro en la causa Custet Llambí, María Rita -Defensora General- si amparo”, Fallos 339:1423 (2016) Considerando 4°. Del voto de la mayoría

<sup>10</sup> Art., 1° Ley 23.919. (1991)

<sup>11</sup> Principio 5. “Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental” (2016).

En el Octavo Foro Mundial del Agua llevado a cabo en Brasilia, Brasil, del 18 al 23 de marzo de 2018, se presentó la “Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica” conteniendo el principio *In dubio pro aqua*, bajo la siguiente formulación:

“Principio 6 – *In dubio pro aqua*. En congruencia con el principio *In dubio pro natura*, en caso de incertidumbre, las controversias ambientales e hídricas ante las cortes deberán resolverse, y las leyes aplicables interpretarse, de la manera en la cual sea más probable proteger y conservar los recursos hídricos y los ecosistemas relacionados”<sup>12</sup>.

### **V. Postura del autor**

En el fallo de marras, si la Corte no hubiera sentenciado como lo hizo el daño ambiental que se hubiera generado indiscutiblemente sería irreparable e irremediable. Los humedales, como se mencionara oportunamente, tienen una gran importancia a nivel mundial por la biodiversidad de flora y fauna, se torna insostenible que las miras económicas de determinados grupos de personas sean tan aberrantes como para destruir ecosistemas protegidos no sólo a nivel nacional sino también internacional.

En el caso en concreto, como se mencionara, estamos ante un problema jurídico dado por la antinomia, es decir una contradicción en el sistema normativo ya que la Ley de Procedimientos Constitucionales de la Provincia de Entre Ríos hace caso omiso de la Ley General de Ambiente, determinando que ante un reclamo administrativo en curso es invariable la acción de amparo, en clara contraposición con el art. 30 de la LGA. Ante esta contradicción normativa o antinomia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación hace prevalecer la Ley General de Ambiente, dando curso a la acción de amparo entablada por el Sr. Majul, a los fines de la inminente protección del medio ambiente y los humedales.

En concreto, la CSJN hace prevalecer el derecho al medio ambiente sano aplicando el principio precautorio y los novedosos principios *in dubio pro aqua e in dubio pro ambiente*, a los fines de proteger los humedales ante la intención de la empresa “Altos de Unzúe” de querer construir un barrio náutico. No puede dejarse de mencionar que la misma empresa reconoce los impactos negativos que generará su proyecto, pero aun así continúa con el mismo.

---

<sup>12</sup> Principio 6 “Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica” (2018).

Además, y aunque falta mucho, hay que destacar la labor de los abogados comprometidos con la problemática del medio ambiente, que deben luchar batallas legales arduas, complejas y sólidas frente a un espectro de empresarios y otras personas de alto poder adquisitivo, que contratan a los profesionales más destacados al servicio de encontrar lagunas jurídicas y yerros judiciales para sacar el máximo provecho económico.

Es posible sostener que dicha problemática está en íntima relación al avance capitalista y a la concentración de la riqueza, puesto que ocurren de distintas variables con todos los elementos que componen el ambiente, pero sin buscar proteger o diferenciar unos de otros quedando unos mejor posicionados que otros, existen problemas ambientales específicos que generan mayor impotencia, puesto que como es el del caso de marras, se buscaba lograr una construcción para viviendas, es decir un proyecto inmobiliario. No hablamos de necesidades básicas de la sociedad moderna, sino cuestiones ostentosas.

Este tipo de problemas nos muestran con mayor razón la desigualdad de la riqueza existente, puesto que se genera una bipolaridad, por la cual desde un polo existe un sector sin acceso a la vivienda, y por el otro polo, un sector con vivienda que decidirá si se traslada a vivir a un complejo que destaca por su cercanía con un área celosamente protegida por el derecho mundial.

Es menester cumplir con la manda constitucional de que debe haber un compromiso sincero, armonioso e incondicional con el medioambiente.

Debemos mencionar también que se ha ido produciendo un avance de la cuestión ambiental, y la prueba de ello es el compromiso de los jueces de la República, que se expiden en fallos sólidos sobre la defensa de aquella, y de cómo el amparo ha ido tomando mayor protagonismo en los juzgados del país.

## **VI. Referencias bibliográficas**

### **Doctrina**

- Iríde, I. (2004). *El derecho a la tutela judicial efectiva*. Recuperado el 07/06/2020 <http://www.saij.gob.ar/iride-isabel-maria-grillo-derecho-tutela-judicial-efectiva-dacf040088-2004/123456789-0abc-defg8800-40fcanirtcod>

- Irina, D. (2020) *Amparo Ambiental*. Recuperado el 07/06/2020 de <http://www.saij.gob.ar/irina-daiana-brest-amparo-ambiental-dacf200005-2020-01-14/123456789-0abc-defg5000-02fcanirtcod?q=fecha-rango%3A%5B20190719%20TO%20200116%5D&o=17&f=Total%7CFecha%7CEstado%20de%20Vigencia%5B%2C1%5D%7CTema%5B%2C1%5D%7COrganismo%5B%2C1%5D%7CAutor%5B%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B%2C1%5D%7CTribunal%5B%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Eltica%5B%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento&t=3576>
- Guastini, R. (2011) “*Contribución a la teoría del ordenamiento jurídico*” Madrid, España: Marcial Pons
- Nonna, S. y Dentone, J. M. (2011) *Ambiente y Residuos Peligrosos*”. Buenos Aires. Ed Estudio

### **Jurisprudencia**

- CSJN. “Custet Llambí, María Rita -Defensora General- si amparo”, Fallos 339:1423 (2016)
- CSJN. “Martinez, Sergio Raúl c/ Agua Rica LLC Suc. Argentina y su propietaria Yamana Gold Inc. y otros s/ acc. De amparo”, Fallos 339:201 (2016)
- CSJN. “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S .A. s/ recurso”, Fallos 340:1193 (2017)
- CSJN “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano' y otros s/ acción de amparo ambiental”, Fallos 342:1203 (2019)

### **Legislación**

- Constitución de la Nación Argentina. Ley 24.430. BO 10-01-1995.
- Constitución de la Provincia de Entre Ríos. BO 15/10/2008

- Convención Americana de los derechos humanos. Pacto de San José de Costa Rica (1969). Incorporada por ley 23.054.
- Convención de Ramsar (1991). Incorporada por ley N° 23.919. BO 16/04/1991
- Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (2016) Recuperado el 07/06/2020 de [https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/spanish\\_declaracion\\_mundial\\_de\\_la\\_uicn\\_acerca\\_del\\_estado\\_de\\_derecho\\_en\\_materia\\_ambiental\\_final.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/spanish_declaracion_mundial_de_la_uicn_acerca_del_estado_de_derecho_en_materia_ambiental_final.pdf)
- Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica (2018). Recuperado el 07/06/2020 de [https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/brasilia\\_declaracion\\_de\\_jueces\\_sobre\\_justicia\\_hidrica\\_spanish\\_unofficial\\_translation\\_0.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/brasilia_declaracion_de_jueces_sobre_justicia_hidrica_spanish_unofficial_translation_0.pdf)
- Ley 25.675. Ley General de Ambiente. BO 28-11-2002
- Ley 11.723 Ley Integral del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales – Buenos Aires. BO 22/12/1995
- Ley 8.369 de Procedimientos Constitucionales, Provincia de Entre Ríos. BO 04-10-1990.
  - Ley 9.718. Ley de Procedimientos Constitucionales, Provincia de Entre Ríos- BO 13/07/2006

## **VII. Anexo: fallo**

Buenos Aires, 11 de julio de 2019.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que Julio José Majul, con domicilio en la ciudad de Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, interpuso acción de amparo ambiental colectivo, a la que posteriormente adhirieron otros vecinos (legajo de adhesiones, agregado a la queja), contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, la empresa “Altos de Unzué” –en adelante, la empresa- y la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Entre Ríos, con el objeto de prevenir un daño inminente y grave para toda la comunidad de las ciudades de Gualeguaychú y de Pueblo General Belgrano y las zonas aledañas; de que cesen los perjuicios ya producidos y se los repare (fs. 7 y 10), en razón de las obras vinculadas al proyecto inmobiliario “Amarras de Gualeguaychú” –que trataría de un barrio náutico con unos 335 lotes residenciales, más 110 lotes residenciales con frentes náuticos, más complejos multifamiliares de aproximadamente 200 unidades y un hotel de unas 150 habitaciones-. Afirmó que el proyecto se encuentra en el Municipio de Pueblo General Belgrano –es decir, en la ribera del Río Gualeguaychú, lindero al Parque Unzué, en la margen del río perteneciente al Municipio de Pueblo General Belgrano, justo enfrente a la Ciudad de Gualeguaychú-.

Dijo que la zona había sido declarada área natural protegida por la Ordenanza Yaguarí Guazú y por la Ordenanza Florística del Parque Unzué (nros. 8914/1989 y 10.476/2000, respectivamente). Sostuvo que la empresa había comenzado sin las autorizaciones necesarias tareas de desmonte –destruyendo montes nativos y causando daños a la flora y al ambiente- en la zona del Parque Unzué, de levantamiento de enormes diques causando evidentes perjuicios futuros a la población de Gualeguaychú y

amenazando seriamente a los habitantes de las zonas cercanas al Río Gualeguaychú pues seguramente se verán inundados en cuanto repunte la altura del río, en razón de los terraplenes erigidos.

Alegó, que el proyecto se emplaza dentro del valle de inundación del Río Gualeguaychú, que forma parte del curso de agua y le permite evacuar los importantes caudales que pueden sobrevenir en épocas de creciente.

Continuó diciendo que la empresa no había presentado un proyecto sanitario ni plan de manejo de residuos, ni de tratamiento de desechos cloacales propios. Afirmó que existiría un impacto negativo al ambiente y afectaría al “Parque Unzué” por el gran movimiento vehicular para conectar al barrio “Amarras” con la ciudad de Gualeguaychú.

Sostuvo que la Municipalidad de Gualeguaychú había solicitado en sede administrativa la suspensión de los efectos del acto administrativo mediante el cual se otorgó aptitud ambiental al barrio. Afirmó que pretende en esta acción no solo la suspensión de los efectos del acto que aprobó el proyecto, sino que se lo declare nulo de nulidad absoluta en razón de ser contrario a los arts. 41, 43, 75 incs. 17 y 19 de la Constitución Nacional y arts. 56 y 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Por último, solicitó que se ordenara a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano que no autorice la obra. Agregó que había iniciado la presente acción en razón de la “inacción de las autoridades pertinentes” (fs. 2).

Posteriormente, a fs. 10, amplió demanda. Aclaró que dirigía su demanda contra la empresa Altos de Unzué S.A. para que interrumpiera las obras del proyecto y que reparara, a su costo, lo ya hecho que constituye “un mal irreversible para nuestra comunidad”, en especial la ribereña; contra la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, porque es la responsable de la autorización que califica de ilegal, para que se construya el emprendimiento “Amarras de Gualeguaychú” y contra la Provincia de Entre Ríos – Secretaría de Ambiente- para que no autorice el proyecto, en especial para que se declare nula la resolución 264/2014 que autoriza a la empresa a continuar la obra.

2°) Que el juez de primera instancia (fs. 12/13) tuvo por promovida la acción de amparo ambiental colectivo y citó como tercero a la Municipalidad de San José de Gualeguaychú.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos (fs. 462/463) declaró la nulidad de esa resolución (fs. 12/13) y de todo lo actuado a partir de ella, en razón de que fue dictada bajo normas de una ley de amparo derogada, y devolvió las actuaciones al tribunal de origen a fin de que, por quien correspondiera, se regularizara el proceso con arreglo a la ley vigente.

3°) Que el actor volvió a ampliar la demanda y mejoró su fundamentación (fs. 496/511). Expresó que pretendía que se declarara nula la resolución 340/2015 de la Secretaría de Ambiente provincial en razón de que se otorgó a la empresa –según la cual continuaba con la obra- un certificado de aptitud ambiental infundado y de carácter condicionado. También advirtió que la Municipalidad de Gualeguaychú había presentado un recurso de apelación jerárquico contra dicho acto, en el expediente administrativo 1420837, pendiente de resolución por parte del Ministerio de Producción de Entre Ríos.

Afirmó que los trabajos de movimientos de tierra y terraplenes, que había realizado la empresa, generaron graves impactos en el cauce del Río Gualeguaychú y en sus zonas de anegación. Destacó que el principal río de esta cuenca es el Gualeguaychú y que es el segundo en importancia en la provincia. Dijo que las zonas litorales son, por definición, espacios bastantes frágiles y complicados. Debido a que son el intermedio entre ecosistemas distintos. Agregó que hay un mecanismo de regulación de inundaciones de recarga de acuíferos, por ello las prácticas de buen urbanismo “Desaconsejan el avance sobre los humedales, que son las morfologías propias de las zonas costeras” (fs. 499 vta.). Sostuvo que las inconveniencias del proyecto “Amarras de Gualeguaychú” nacían precisamente de ocupar una parte del territorio cuya función natural es amortiguar parte del agua esparcida sobre ella durante las crecidas del Río Gualeguaychú, absorbiendo millones de metros cúbicos de agua por la estructura natural permeable del humedal no inundado permanentemente.

Afirmó que había promovido la acción de amparo ambiental colectivo en su carácter de “afectado” (arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional), y solicitó que se convirtiera en un proceso colectivo con fundamento en los precedentes de Fallos: 337:1361 y 332:111 (“Kersich” y “Halabi”) en razón de que estaban en juego los derechos a gozar de un ambiente sano y equilibrado y de acceso al agua potable. Afirmó que la Secretaría de Ambiente había dejado de lado sus deberes de protección del ambiente, violando claramente el principio precautorio establecido por la Ley General del Ambiente (Ley 25.675) y por el art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Solicitó, además, una medida cautelar con el objeto de que se suspendan las obras.

Dijo que la propia empresa reconoció en su “Plan de manejo Ambiental” la pérdida de cobertura vegetal, la alteración del comportamiento de los patrones de fauna, la afectación del paisaje y la modificación del cauce del río. Sostuvo que el Estudio de Impacto Ambiental que había presentado la empresa no cumplía con lo establecido por la ley 25.675 y el decreto provincial 4977/09 pues es insuficiente y lo que importaba no era la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, sino que fuese controlado por el Estado – Evaluación de Impacto Ambiental-.

4º) Que el juez en lo civil y comercial n° 3 del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos tuvo por promovida la acción de amparo ambiental y admitió otorgar el trámite de proceso colectivo, citó como tercero a la Municipalidad de Gualaguaychú y, finalmente, hizo lugar a la medida cautelar (fs. 512).

Posteriormente se presentaron Altos de Unzué S.A., la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y la Provincia de Entre Ríos (Secretaría de Ambiente) y contestaron demanda. A fs. 595/607 se presentó la Municipalidad de Gualaguaychú en su carácter de citada como tercero.

El juez de primera instancia (fs. 634/676), en síntesis, hizo lugar a la acción colectiva de amparo ambiental y ordenó el cese de obras. Condenó solidariamente a la firma “Altos de Unzué S.A.”, a la Municipalidad de Pueblo General Belgrano y al Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos a recomponer el daño ambiental en el término de

noventa días y designó a la Dirección de Medio Ambiente de la Ciudad de Gualeguaychú para controlar dicha tarea. Declaró la inconstitucionalidad del art. 11 del decreto 7547/1999 y, en consecuencia, la nulidad de la resolución 340/2015 de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Entre Ríos.

5°) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos hizo lugar a los recursos de apelación interpuestos por la Municipalidad de Pueblo General Belgrano, Altos de Unzué S.A. y la Provincia de Entre Ríos, revocó la sentencia del juez de primera instancia y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo.

Para así decidir, los jueces sostuvieron que si bien el actor no había sido parte en las actuaciones administrativas, este reconoció que la Municipalidad de Gualeguaychú había realizado la denuncia en sede administrativa con anterioridad a la interposición de la acción de amparo. Interpretaron que “al ser lo planteado por el actor un reclamo reflejo al deducido por el tercero citado en autos –Municipalidad de Gualeguaychú- en el ámbito administrativo, resulta clara e inequívocamente inadmisibles la vía del amparo, debiendo continuar en sede administrativa el conflicto que aquí se genera” (fs. 789 vta.).

Agregó que existía un procedimiento administrativo en el cual poseía competencia específica la autoridad administrativa y en el que se estaban evaluando los temas técnicos que incumben a la materia ambiental. Además, resaltó que el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos había dictado el decreto 258/2015, que gozaba de presunción de legitimidad, por el que suspendió la resolución 340/2015 –mediante la cual se había otorgado el certificado de aptitud ambiental condicionado-. Sostuvo que, en consecuencia, no existía un peligro inminente que autorizara a obviar la vía administrativa ya iniciada.

Concluyó que el amparo era inadmisibles con fundamento en el art. 3°, incs. a y b, de la ley provincial 8369 de Procedimientos Constitucionales, a fin de evitar una doble decisión sobre asuntos idénticos.

6°) Que contra esa decisión, el actor interpuso recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja.

Afirma que el fallo es equiparable a sentencia definitiva pues ocasiona un perjuicio de tardía o muy dificultosa reparación ulterior, afectando derechos básicos a la salud y al agua potable. Aduce que existen daños ya producidos que afectan al ambiente.

Sostiene que el tribunal desconoce los hechos, las pruebas y los daños producidos y denunciados –por su parte, por los vecinos y por la Municipalidad de Gualeguaychú (fs. 597/607 y 687/690)- y no tuvo en cuenta la protección del derecho a un ambiente sano y equilibrado, ni a la preservación de la cuenca del Río Gualeguaychú y del valle de inundación.

Dice que la sentencia es arbitraria en razón de que el tribunal ha decidido prescindiendo las reglas de la lógica, de manera contraria a la ley y a los derechos involucrados, con grave afectación de lo dispuesto en los arts. 16, 17, 18, 31, 41 y 43 de la Constitución Nacional, 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1° del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1975 y 240 del Código Civil y Comercial de la Nación, y en lo que establece la ley 25.675 General del Ambiente.

Además, argumenta que el *a quo* omitió ejercer el control de razonabilidad y legalidad de la actuación de los otros poderes del estado y reitera que se han producido daños irreversibles, casi imposibles de recomponer, como la desaparición de especies arbóreas, del bosque y del humedal (valle de inundación y sus consecuencias), la alteración del curso natural del río y el gran movimiento de tierras, lo cual evidencia un desprecio, además, al paisaje. Agrega que mantener la primacía de la vía administrativa importa un exceso ritual manifiesto “donde se advierte un poder administrador complaciente e incapaz de someter a derecho a un privado a los mínimos estándares ambientales” (fs. 807) que fue lo que lo impulsó a acudir a la instancia judicial a fin de obtener una tutela judicial efectiva. Dice que no se tuvo en cuenta el principio precautorio.

Agrega que el *a quo* consideró que el objeto del amparo no solo busca la paralización de las obras sino también la recomposición del ambiente al estado de hecho anterior.

Señala que el caso tiene gravedad institucional puesto que lo que aquí se resuelva servirá de modelo para fijar las pautas de otros proyectos en la zona.

7º) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible pues, si bien es cierto que a efectos de habilitar la instancia extraordinaria aquel debe dirigirse contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, calidad de la que carecen –en principio- las que rechazan la acción de amparo pero dejan subsistente el acceso a la revisión judicial a través de la instancia ordinaria (Fallos: 311:1357; 330:4606), esta Corte ha sostenido que ello no obsta para admitir la procedencia del recurso federal cuando lo resuelto causa un agravio de difícil o imposible reparación ulterior (Fallos: 320:1789; 322:3008; 326:3180).

Surge que en el caso, se llevaron a cabo acciones para la construcción del barrio que dañaron al ambiente, que por su magnitud podrían ser de difícil o imposible reparación ulterior.

En primer lugar, del Estudio de Impacto Ambiental –EIA en adelante-, realizado por la consultora “Ambiente y Desarrollo” -de enero de 2012- (conforme fs. 2/216 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”, al que se hará referencia en este considerando, excepto que se aclare que se trata de otro expediente administrativo agregado), surge que citan la “Reserva de los Pájaros y sus Pueblos Libres” (fs. 45) –dicha reserva fue creada por la ley provincial 9718 que en el artículo 1º “Declara área natural protegida a los Humedales [...] del Departamento Gualeguaychú”-. Sin embargo, también se desprende del EIA que “el proyecto [sito en el Departamento de Gualeguaychú] se realizará sobre una zona de humedales” (fs. 27) y que “[los] (movimientos de suelo), la construcción de talud vial (Construcción de terraplenes), y el relleno de celdas con material refulado, alterarían las cotas de la morfología original del terreno. Se trata de impactos permanentes e irreversibles” (fs. 148). Es decir, del mismo EIA presentado por la empresa surge que se realizarían trabajos en un humedal –dentro de un área natural protegida- y que se generarían impactos permanentes e irreversibles.

Por otra parte, desde la presentación del EIA en sede administrativa en octubre de 2012 hasta su aprobación mediante resolución 340/2015 de julio de 2015, la empresa realizó trabajos de magnitud en el predio. En efecto, sin perjuicio de las denuncias de los vecinos ante la Secretaría de Ambiente de la provincia –y demás organismos- en los que solicitaban la interrupción de la obra por violación a normas ambientales (fs. 322/323 vta.; 378; 391/392; 400 y 875), resulta que la empresa realizaba movimientos de suelo pues lo constató la propia Secretaría (fs. 334) en algunos casos durante períodos en donde se encontraba suspendido el proyecto (conf. resolución 586/2013 –fs. 362/365-). Cabe agregar que el Director de la Dirección de Desarrollo Sustentable de la Municipalidad de Gualeguaychú envió a la Secretaría de Ambiente Sustentable de la provincia un acta de constatación y fotografías informando la ejecución de obras y movimientos de suelo a gran escala (fs. 652/656).

Asimismo, el Informe de la Secretaría de Desarrollo de la Municipalidad de Gualeguaychú (original incorporado al “Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú”, n° 5916, fs. 46/54) evidencia las graves transformaciones en el área en el transcurso del tiempo y cómo se desarrolló un impacto negativo en el ambiente. En efecto, en la imagen de junio de 2004 la Municipalidad expresa que “era un monte denso mixto de Algarrobos, ñandubay, coronillos, talas, chañar y espinillos, etc.” (fs. 761), en la imagen de enero de 2012 “se observa el desmonte total del predio”, en la imagen de marzo de 2013 “se observa la intervención realizada sobre el terreno a raíz de la ejecución del proyecto” (fs. 752), en las últimas cuatro imágenes fotográficas (fs. 754/756) aflora que el relleno del emprendimiento “aumentará la mancha de inundación sobre el área urbana de la ciudad de Gualeguaychú”. En resumen, del informe citado se pueden constatar las graves transformaciones en el área durante el transcurso del tiempo y la alteración negativa al ambiente en el valle de inundación.

En ese contexto, el Director de la Dirección de Hidráulica de la Provincia de Entre Ríos, Ingeniero Gietz, envió dos oficios –septiembre de 2014- (fs. 620/623, uno dirigido a la Secretaría de Ambiente de la provincia y el otro a la Secretaría de Estado de la Producción) en donde compartió el informe del Ingeniero en Recursos Hídricos José Luis

Romero, del cual surgía que existe una afectación en el valle de inundación –humedal-. Del informe del Ingeniero Romero (fs. 623/628, informe original a fs. 613/618 del expediente administrativo 1416477 del Gobierno de Entre Ríos) surge, en síntesis, que “la construcción de la obra implicaría una sobreelevación del nivel del río en el tramo de aguas arriba de la obra [...] que] en zona de desarrollo urbano, pueden ser en algún momento la diferencia entre inundarse y no inundarse” (fs. 624).

A esta altura, vale recordar que los dictámenes emitidos por organismos del Estado en sede administrativa sobre daño ambiental agregados al proceso tienen la fuerza probatoria de los informes periciales (conf. art. 33, de la ley 25.675).

En conclusión, de las constancias agregadas a la causa, emerge que aún antes de la aprobación del EIA (resolución 340/2015) la empresa llevó a cabo acciones que dañaron al ambiente y que por su magnitud, podrían ser de imposible o muy difícil reparación ulterior.

8°) Que asimismo corresponde habilitar el remedio federal pues se verifica una excepción a la regla dispuesta por esta Corte según la cual los pronunciamientos por los que los superiores tribunales provinciales deciden acerca de los recursos de orden local no son, en principio, susceptibles de revisión por medio de la apelación federal por revestir carácter netamente procesal. En tal sentido, procede la excepción cuando lo resuelto por los órganos de justicia locales no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias de la causa (Fallos: 330:4930 y 333:1273), o se realiza un examen de los requisitos que debe reunir la apelación con inusitado rigor formal que lesiona garantías constitucionales (Fallos: 322:702; 329:5556; 330:2836).

En el caso, el superior tribunal local, al rechazar la acción de amparo en razón de que existía “un reclamo reflejo” deducido con anterioridad por la Municipalidad de Gualeguaychú en sede administrativa, omitió dar respuesta a planteos del actor conducentes para la solución del caso, tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados.

En primer lugar, el tribunal local no tuvo en cuenta que en la pretensión del actor por vía de amparo, además del cese de las obras, se había solicitado la recomposición del ambiente (fs. 7, 10 y 496 vta. del expediente principal); mientras que la Municipalidad de Gualeguaychú –en sede administrativa- informó avances de la obra y manifestó su oposición (fs. 315/317, 652/656, 660/663, 731/739 del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”; y fs. 2/65 “Legajo Documental Municipalidad de Gualeguaychú”) y, finalmente, solicitó la interrupción de las obras y un nuevo Estudio de Impacto Ambiental (fs. 906/910 vta. del agregado a la queja “Copias certificadas del expediente administrativo de la Secretaría de Ambiente de la Provincia”). Es decir, la pretensión del actor en la acción de amparo –más allá de que no había actuado en sede administrativa- es más amplia –en razón de que solicitó la recomposición del ambiente- que la de la comuna en sede administrativa y, en consecuencia, no resulta un “reclamo reflejo” como sostuvo el tribunal local.

Además, el razonamiento expuesto por los jueces del superior tribunal de que existía un “reclamo reflejo” interpuesto con anterioridad por la comuna de Gualeguaychú, resulta contrario a lo establecido por el segundo párrafo del art. 30 de la ley 25.675 (Ley General del Ambiente, de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional –art. 3º-) que establece que deducida una demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados -en el caso, el afectado, Majul-, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros. Esto es lo que sucedió en el caso no solo cuando la Municipalidad de Gualeguaychú intervino como tercero en el presente juicio (conf. fs. 595/607), sino cuando expresó que existían diferencias entre su planteo en sede administrativa con la pretensión del actor (fs. 825/825 vta.).

En conclusión, tal como afirma el recurrente, el tribunal superior al dar primacía a la vía administrativa y, en consecuencia, rechazar el amparo ambiental, incurría en un exceso ritual manifiesto y vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva.

9º) Que por otra parte, el actor sostuvo que los magistrados del superior tribunal habían omitido valorar los hechos y los distintos elementos probatorios que eran

conducentes para la solución de la causa y, además, que existió un obrar complaciente de la administración que causó un impacto negativo en el ambiente. En efecto, de los expedientes administrativos, tal como se detalló en el considerando 7º, se evidencia una alteración negativa al ambiente, incluso antes de la aprobación condicionada del Estudio de Impacto Ambiental (resolución 340/2015). Vale destacar que el tribunal superior, al valorar la citada resolución –y el decreto 258/2015 que suspendió sus efectos-, omitió considerar, que los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada (conforme arts. 2 y 21 del decreto provincial 4977/2009 – conforme art. 84 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos-, y arts. 11 y 12 de la ley 25.675 y Fallos: 339:201 y 340:1193).

10) Que cabe recordar que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su falta de utilización no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la citada institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; 329:899 y 4741). En ese sentido, los jueces deben buscar soluciones procesales que utilicen las vías más expeditivas a fin de evitar la frustración de derechos fundamentales (Fallos: 327:2127 y 2413; 332:1394, entre otros).

En tal contexto, no puede desconocerse que en asuntos concernientes a la tutela del daño ambiental, las reglas procesales deben ser interpretadas con un criterio amplio que, sin trascender el límite de la propia lógica, ponga el acento en su carácter meramente instrumental de medio a fin, que en esos casos se presenta como una revalorización de las atribuciones del tribunal al contar con poderes que exceden la tradicional versión del juez espectador (Fallos: 329:3493).

En efecto, el tribunal superior omitió considerar normas conducentes tendientes a demostrar que la acción de amparo era la vía adecuada para la tutela de los derechos invocados (art. 43 de la Constitución Nacional y 56 de la Constitución de la Provincia de

Entre Ríos; y art. 62 de la ley provincial 8369 –amparo ambiental-). Además, omitió considerar el derecho a vivir en un ambiente sano (art. 41 de la Constitución Nacional y 22 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos) y que el Estado garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad (art. 83 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos).

En particular, no tuvo en cuenta que **la provincia tiene a su cargo la gestión y el uso sustentable de las cuencas hídricas y “los sistemas de humedales que se declaran libres de construcción de obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados”** (art. 85 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos).

11) Que, cabe destacar que esta Corte afirmó que la cuenca hídrica es la unidad, en la que se comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular (Fallos: 340:1695). La cuenca hídrica es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, a los humedales.

12) Que los humedales son las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros (conforme la Convención Relativa a los Humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, firmada en Ramsar el 2 de febrero de 1971, modificada según el Protocolo de París del 3 de diciembre de 1982 y las enmiendas de Regina del 28 de mayo 1987, a las que la República Argentina adhirió mediante leyes 23.919 y 25.335).

El documento “Valoración económica de los humedales” (Oficina de la Convención de Ramsar de 1997), define los distintos tipos de humedales y, específicamente, a los fluviales como “tierras anegadas periódicamente como resultado del desbordamiento de los ríos (por ejemplo, llanuras de inundación, bosques anegados y lagos de meandro)”. Entre

sus funciones se destaca la de “control de crecidas/inundaciones” ya que almacenan grandes cantidades de agua durante las crecidas y reducen el caudal máximo de los ríos y, por ende, el peligro de inundación aguas abajo. Entre muchas otras funciones, conviene destacar la de “protección de tormentas”, “recarga de acuíferos” y “retención de sedimentos y agentes contaminantes” (fs. 128/131).

En cuanto a la actualidad de los humedales “(incluyendo ríos y lagos) cubren solamente el 2,6% de la tierra, pero desempeñan un papel desproporcionadamente grande en la hidrología por unidad de superficie. La mejor estimación de la pérdida global reportada de área natural de humedales debido a la actividad humana oscila por término medio entre el 54 y el 57%, pero la pérdida puede haber alcanzado incluso el 87% desde el año 1700, con una tasa 3,7 veces más rápida de pérdida de humedales durante el siglo XX y principios del siglo XXI, lo que equivale a una pérdida de entre el 64 y el 71% de la extensión de humedales desde la existente en 1900 (Davidson, 2014)” (WWAP Programa Mundial de las Naciones Unidas de Evaluación de los Recursos Hídricos, ONU-Agua. 2018. Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2018: Soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua. París, UNESCO, páginas 20/21).

En conclusión, resulta evidente la necesidad de protección de los humedales. En este sentido, el art. 12 de la ley 9718 –que declaró “Área Natural Protegida” a los humedales del Departamento de Gualeguaychú, en donde se sitúa el proyecto de barrio-, ordenó su comunicación a la Unión para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y al Comité Ramsar de Argentina, entre otros organismos.

13) Que, en esta línea, corresponde recordar que el paradigma jurídico que ordena la regulación del agua es eco-céntrico, o sistémico, y no tiene en cuenta solo los intereses privados o estaduales, sino los del mismo sistema, como bien lo establece la Ley General del Ambiente (Fallos: 340:1695).

En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4° de la ley 25.675).

Asimismo, los jueces deben considerar el principio *in dubio pro natura* que establece que “en caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios... derivados de los mismos” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza - UICN-, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, reunido en la Ciudad de Río de Janeiro en abril de 2016).

Especialmente el principio *In Dubio Pro Aqua*, consistente con el principio *In Dubio Pro Natura*, que en caso de incerteza, establece que las controversias ambientales y de agua deberán ser resueltas en los tribunales, y las leyes de aplicación interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos (UICN. Octavo Foro Mundial del Agua. Brasilia Declaration of Judges on Water Justice. Brasilia, 21 de marzo de 2018).

En conclusión, el fallo del superior tribunal contraría la normativa de referencia; en especial el art. 32 de la Ley General del Ambiente 25.675 –que establece que el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo y especie- y los principios *In Dubio Pro Natura* e *In Dubio Pro Aqua*. Todo lo cual, conspira contra la efectividad en la defensa del ambiente que persigue el actor en el caso.

14) Que, en tales condiciones, lo resuelto por el superior tribunal de la provincia afecta de modo directo e inmediato el derecho al debido proceso adjetivo (art. 18 de la Constitución Nacional) en razón de que consideró que la acción de amparo no era la vía, y no valoró que el objeto de dicha acción era más amplio que el reclamo de la Municipalidad de Gualaguaychú en sede administrativa y que se había producido una alteración negativa del ambiente –aún antes de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental-; por lo que corresponde su descalificación como acto jurisdiccional en los términos de la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad de sentencias (Fallos: 325:1744).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

Elena I. Highton de Nolasco - Juan Carlos Maqueda - Ricardo Luis Lorenzetti - Horacio Rosatti.

Recurso de queja interpuesto por **Julio Jesús Majul, actor en autos**, representado por el **doctor Mariano J. Aguilar**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, Sala de Procedimientos Constitucionales**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 2, de Gualeguaychú**.